



Título: Sin Título
Técnica: Óleo sobre lienzo
Dimensión: 100 x 100 cm
Año: 2012-2013

IRREGULARIDAD EN LA OCUPACIÓN DEL SUELO URBANO EN MEDELLÍN

SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS*

* Este artículo corresponde al informe final de la investigación CODI “Intervención de la Universidad de Antioquia en Asentamientos Irregulares. Sistematización de experiencias”, adscrita al grupo de investigación Derecho y Territorio de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, del cual forman parte los autores. Fecha de Inicio de la investigación: 05 de mayo de 2010.

Fecha de recepción: marzo 20 de 2013

Fecha de aprobación: mayo 2 de 2013

IRREGULARIDAD EN LA OCUPACIÓN DEL SUELO URBANO EN MEDELLÍN SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS

*Dany Granda Jaramillo***

*Juan Camilo Mejía Walker****

RESUMEN

La irregularidad urbana es el resultado de formas específicas de producción de la ciudad latinoamericana, caracterizada por la coexistencia de dos formas de habitar; la formalidad y la informalidad. El presente trabajo busca caracterizar el proceso de ocupación irregular del suelo urbano en Medellín, Colombia, a partir de la sistematización de las experiencias de la Universidad de Antioquia en procesos de estudio de títulos, manzaneo y reloteo, titulación de predios y regularización de asentamientos ejecutados entre el año 2007 y 2011 con el fin de evidenciar la relación entre las prácticas y procesos empleados en las experiencias y el marco conceptual asociado a las elaboraciones teóricas sobre la irregularidad urbana y la informalidad en la tenencia de la tierra en América Latina.

Palabras clave: sistematización de experiencias, irregularidad urbana, regularización, titulación, derecho a la ciudad y ordenamiento territorial.

IRREGULARITY IN THE OCCUPATION OF THE URBAN LAND IN MEDELLIN. SYSTEMATIZING EXPERIENCES.

ABSTRACT

The urban irregularity is the result of specific forms of production of the Latin-American city, characterized by the coexistence of two ways of living; the formality and the informality. The present work seeks to characterize the process of irregular occupation of the urban land in Medellín, Colombia, from the systematizing of the experiences of the University of Antioquia in processes of study of titles, subdivision of the soil, qualifications of lands and regularization of accessions executed between the year 2007 and 2011 in order show the relation between the practices and processes used in the experiences and the conceptual frame associated with the theoretical elaborations on the urban irregularity and the informality in the possession of the land in Latin America.

Key words: systematizing of experiences, urban irregularity, regularization, qualifications, right to the city and territorial classification.

** Abogado y candidato a Magister en Derecho de la Universidad de Antioquia. Especialista en Gestión Inmobiliaria de la Universidad Nacional. Profesor de cátedra e investigador del grupo Derecho y Territorio de la Universidad de Antioquia. Email: danygranda@gmail.com. Teléfono: 2195878

*** Abogado, Especialista en Derecho Administrativo y Magister en Derecho de la Universidad de Antioquia. Docente de tiempo completo e investigador del grupo Derecho y Territorio de la Universidad de Antioquia. Email: juancamilomw@gmail.com. Teléfono: 2199862.

IRREGULARIDAD EN LA OCUPACIÓN DEL SUELO URBANO EN MEDELLÍN SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS

INTRODUCCIÓN

La ciudad latinoamericana, además de poseer los rasgos de cualquier ciudad del mundo, se caracteriza por la presencia, principalmente en su periferia, de asentamientos surgidos por fuera del entramado urbano formal y planificado. Se trata de construcciones generalmente ilegales, muchas de ellas ubicadas en zonas de alto riesgo o insalubres, viviendas construidas a partir de todos los materiales posibles —madera, lata, adobe, plásticos—, que terminan por conformar unas tramas barriales deficitarias de los principales atributos que hacen posible la vida urbana; el sistema de espacio público natural y artificial, el sistema vial y de movilidad, equipamientos, servicios públicos, acompañados de formas de ocupación del espacio privado en las que priman las lógicas de la necesidad y la subsistencia. En estos asentamientos, tradicionalmente conocidos como irregulares o informales, coexisten órdenes socioespaciales establecidos al margen de la institucionalidad de la planificación y el ordenamiento territorial. Se trata de una problemática en ascenso marcada por el aumento de viviendas informales y la producción constante de periferias urbanas en las laderas —y en ocasiones en el centro— de ciudades como Medellín.

La ciudad observa desde “abajo” que allí “arriba” crece cada vez con mayor fuerza una población que resiente a un país en conflicto, cuya violencia reproduce sistemáticamente el destierro y el desplazamiento a las ciudades que solo pueden ofrecer lo que queda de sus laderas, porque en la urbe no parece haber espacio para quienes no pueden pagar los altos precios del suelo, regulados por un mercado inmobiliario formal basado en la especulación. En la periferia crece la informalidad y con ella los conflictos sociales y culturales asociados a la ausencia del Estado, es la tierra del poblador apropiado por la necesidad de construir una vida pocas veces digna porque los medios para encontrar dignidad son precarios, escasos o ausentes.

Durante las últimas dos décadas el Estado, representado por el gobierno municipal de la ciudad, ha emprendido una serie de acciones que buscan disminuir los conflictos asociados a la ocupación irregular del territorio y que actualmente agrupa el POT —Plan de Ordenamiento Territorial, Acuerdo 046 de 2006 (Alcaldía de Medellín, 2006)— bajo el subprograma denominado Regularización Integral

de Predios, que comprende a su vez la regularización y legalización urbanística, la titulación y legalización de predios y el reconocimiento de la existencia de edificaciones.

En el marco de la ejecución de este subprograma el Municipio de Medellín ha vinculado a diversas instituciones y actores sociales, entre ellos la Universidad de Antioquia, por intermedio de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas,¹ para que acompañe los procesos de transferencia de bienes fiscales de Corvide, en la etapa de liquidación, manzaneo y reloteo de mayores extensiones, titulación de bienes fiscales y regularización de asentamientos. Estos proyectos han tenido como escenario de intervención los territorios de la ciudad conformados al margen del entramado urbano formal, entre ellos se destacan los pertenecientes a las zonas nororiental (Santo Domingo Savio, María Cano-Carambolas, San José de la Cima, La Avanzada, La Esperanza, Popular, La Francia, Playón de los Comuneros, Moscú, La Isla, Pablo VI, Granizal y San Pablo); Centro Oriental (13 de noviembre, Llanaditas, Los Mangos, Isaac Gaviria, La Libertad, Villatina, Villa Lilliam, Villa Tubay, La Sierra y las Estancias); Centro Occidental (Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado, Vallejuelos y Juan XXIII-La Divisa) y Noroccidental (Mirador del Doce, Mirador I y II y La Madera).

Con el fin de evidenciar las relaciones entre las prácticas y procesos empleados en cada uno de los proyectos, así como de rescatar una serie de conocimientos socialmente relevantes, la Facultad emprendió un ejercicio de investigación cualitativa que permitiera rescatar las conclusiones y reflexiones centrales de la sistematización de experiencias, a partir de una evaluación de la problemática de la informalidad urbana en Medellín. Para ello se revisará la experiencia de los equipos de profesionales encargados de los estudios de títulos, manzaneo y reloteo, titulación de predios y regularización de asentamientos.

En términos metodológicos, este trabajo constituye un esfuerzo de investigación cualitativa y parte de las bases de la sistematización de experiencias, en la que se privilegiaron los enfoques que permitieran obtener un conocimiento a partir de la práctica, buscando encontrar la relación entre el referente conceptual propuesto y las experiencias vividas, por medio de un ejercicio de contrastación. Las estrategias, técnicas e instrumentos de investigación comprendieron el análisis documental, la realización de entrevistas abiertas y semiestructuradas, guías de observación para el trabajo de campo, y relatos de las experiencias personales, con las que se obtuvo la información de contextualización de las experiencias y caracterización

1 Convenios interadministrativos 4800001837 de 2006, 4600010438 de 2008, 4600019976 de 2009 y 4600022425 de 2009.

de las zonas de estudio desde las categorías del trabajo. También resultaron útiles el diario de campo, el relato, y la elaboración de los protocolos de las reuniones del grupo de trabajo sistematizados a partir de guías de observación, con énfasis en los aspectos relevantes de la investigación. Para el estudio de la información obtenida, y con el fin de interrogar la experiencia en los elementos que la constituyen, se realizaron periódicamente mesas de discusión del equipo de trabajo para analizar algunas de las temáticas y conceptos relevantes para esta investigación; el desarrollo de estos encuentros fue llevado a protocolos que permitieron conservar la información para tal análisis.

El presente artículo se encuentra estructurado en tres partes: la primera de ellas abordará algunos elementos de contexto que permitirán comprender mejor la experiencia. En segundo lugar, se presentarán las categorías centrales del trabajo desde una perspectiva principalmente teórica, para entregar finalmente, a manera de conclusión, los rasgos centrales de la irregularidad urbana en Medellín y demás aportes fundamentales de la investigación.

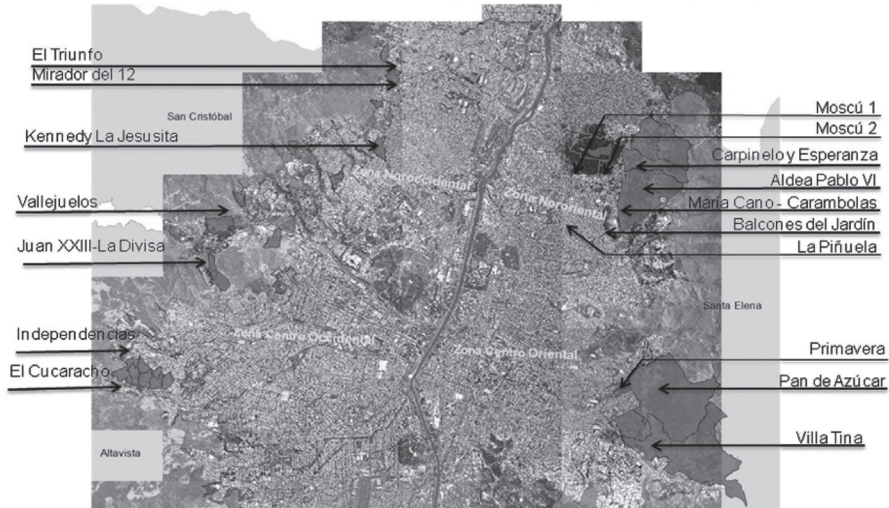
1. Elementos de contexto

Como se ha mencionado, las experiencias objeto de sistematización han tenido lugar en la Ciudad de Medellín, particularmente en las zonas **Nororiental** (Santo Domingo Savio, María Cano-Carambolas, San José de la Cima, La Avanzada, La Esperanza, Popular, La Francia, Playón de los Comuneros, Muscú, La Isla, Pablo VI, Granizal y San Pablo), **Centro Oriental** (13 de noviembre, Llanaditas, Los Mangos, Isaac Gaviria, La Libertad, Villatina, Villa Lilliam, Villa Tubay, La Sierra y las Estancias), **Centro Occidental** (Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado, Vallejuelos y Juan XXIII-La Divisa) y **Noroccidental** (Mirador del Doce, Mirador I y II y La Madera).

En términos generales, se trata de sectores de Medellín que responden a un proceso de ocupación informal del territorio, caracterizado en su constitución por factores relacionados con la violencia. En el caso de los barrios de las comunas uno, ocho y trece (Independencias, Nuevos conquistadores, El Salado y El Corazón) no se identifica ninguna forma tradicional de ocupación del territorio desde lo físicoespacial; un intrincado sistema de servidumbres articula el sector a partir de unas cuantas vías principales.

La conformación de estos barrios ha estado marcada por varias etapas. En primer lugar, a mediados del siglo pasado, los procesos de migración del campo a la ciudad impulsados en parte por la violencia y en parte por la industrialización del país,

Mapa 1. Sectores intervenidos en el Municipio de Medellín.



Fuente: Universidad de Antioquia

implicaron que Medellín recibiera grandes oleadas de población —generalmente campesina— que vinieron a ocupar las laderas de la ciudad. Tal como se explicará más adelante, esta ocupación informal del suelo se dio a partir de dos modalidades: una ocupación espontánea en la cual las familias migrantes invadían terrenos públicos y privados;² y otra medianamente planificada,³ en la que informalmente los propietarios del suelo subdividieron mayores extensiones dejando los espacios mínimos para vías, y vendieron los lotes sin dotación, que las familias pagaron por cuotas para finalmente acceder a un título de propiedad. Este proceso se replicó más tarde —años setenta y ochenta— en sectores aún más periféricos de las zonas noroccidental (Picacho, Picachito, El Mirador del 12, El Triunfo, Kennedy, la Carmelita, Mirador I y II, y la Madera); Centro Oriental (Los Mangos, Isaac Gaviria, Llanaditas).

En un segundo momento, y como evidencia de un acelerado proceso de transformación urbana que superó la capacidad de respuesta institucional del Estado, aparecen los programas e instituciones estatales como Casitas de la Providencia,

-
- 2 Es el caso de barrios como las Independencias, Nuevos Conquistadores, La Avanzada, Carpinelo, La Sierra o Villa Turbay.
 - 3 Como la ocurrida en los barrios La Esperanza, Villatina, Santo Domingo Savio, San Pablo, La Cruz o Carambolas.

Corvide (Corporación de Vivienda y Desarrollo Social) o Primed (Programa de Mejoramiento Integral de Barrios Informales en Medellín), que desde la década de 1970 iniciaron un proceso de intervención en estos sectores que pretendió revertir, en parte, el fenómeno. En el caso de Corvide, se inició un proceso de compra de mayores extensiones de tierra irregularmente ocupadas, con el fin de realizar posteriores procesos de titulación. Esta iniciativa fue acompañada por la intervención del Primed, que buscaba mejorar las condiciones del hábitat y la vivienda en cada uno de los barrios intervenidos.

Se compraron así, para estos programas, mayores extensiones que comprendieron los barrios objeto de estudio, y los terrenos que inicialmente pertenecían a familias como los Cock, los Restrepo, Arroyave o Molina, fueron adquiridos por estas entidades locales y por otras de orden nacional como el Instituto de Crédito Territorial (ICT), para desarrollar programas de vivienda que permitieran albergar a los migrantes. Estas entidades replicaron la tarea que había iniciado en los años cincuenta el ICT en barrios como Santander o Florencia, y que se constituyó en uno de los pilares del proceso de urbanización popular de Medellín, que durante esta etapa estuvo marcado por directrices urbanísticas aceptables desde el punto de vista del modelo de ciudad planificada.

Sin embargo, la baja capacidad institucional y la falta de voluntad política, hicieron que estas iniciativas no pudieran sostenerse en el tiempo, entre otras cosas, por la precariedad en los procesos de planificación que no permitió la generación de un marco normativo a partir del cual pudieran atenderse las demandas de suelo urbanizado de estos sectores poblacionales que llegan a la ciudad en condiciones de pobreza y sin la posibilidad de acceder al suelo urbano de una manera digna.

En este contexto, paulatinamente y a raíz de la intervención pública, los asentamientos se convirtieron en barrios incluidos en la división político administrativa del Municipio,⁴ principalmente a partir de la instalación de las redes de servicios públicos domiciliarios y de la ejecución de proyectos de mejoramiento barrial en asocio con entes privados y comunitarios.

En una tercera etapa, finalizando la década de 1990, estas entidades inician procesos de liquidación, lo que implica que una vez más, la ciudad informal queda temporalmente desprovista de intervenciones articuladas, integrales, que pudieran reducir los conflictos asociados a la ocupación del suelo en condiciones de irregularidad. En esta tercera etapa se consolidan desde la informalidad los asentamientos; los

4 Desde la década de los noventa, a través de Acuerdos del Concejo Municipal se ha venido ampliando el perímetro urbano de Medellín, con lo que se han incluido barrios, algunos irregulares, a la división político administrativa.

materiales iniciales de construcción son reemplazados por otros de mayor resistencia y durabilidad; las mismas comunidades, a veces con apoyo del Municipio, mejoran las condiciones de las vías y servidumbres de los barrios; se avanza en la lucha por los servicios públicos y, en general, por el derecho a la ciudad.

Sin embargo, el fenómeno continúa en crecimiento; a la par que consolidan los otros, aparecen nuevos asentamientos en sectores aún más periféricos,⁵ como evidencia de un problema estructural entendible, en términos de Betania Alfonsín, como un círculo vicioso (Alfonsín, 2006). De ahí que aparezcan actores como la Universidad de Antioquia, que en el año 2007 es contratada por el Municipio de Medellín para apoyar el proceso de liquidación de Corvide; en 2008 para la realización del proceso de manzaneo y reloteo; y en 2009 para la titulación y regularización de los asentamientos ubicados en las cuatro zonas descritas. Estos son los procesos que fueron objeto de sistematización.

2. Conceptos clave para la comprensión de las experiencias

La comprensión de las experiencias objeto de sistematización, implica remitirse a algunas reflexiones teóricas con base en las cuales pueda hacerse algún tipo de contrastación. Principalmente, el trabajo se ha centrado en abordar la discusión en torno la irregularidad urbana, el derecho a la ciudad y la regularización integral de asentamientos, con el fin de contar con un punto de partida que permitiera una reflexión crítica del conocimiento producido desde las prácticas sistematizadas.

2.1 La irregularidad y la informalidad urbanas

Alrededor del tema de la irregularidad, los estudios urbanos han coincidido en ligar este fenómeno a los procesos migratorios; como consecuencia de la violencia y la pobreza en el campo, los emigrantes encuentran en la ciudad un polo de atracción basado en las oportunidades que brinda el desarrollo. Sin embargo, en el aspecto que parece haber más consenso, es en la afirmación según la cual los procesos de urbanización irregular han cambiado el contexto de *lo urbano* en la urbe latinoamericana.

Desde la economía urbana se ha dicho que otro factor que ha impulsado el surgimiento de la dualidad ciudad formal-informal, está relacionado con la industrialización

5 Desde mediados de la década de los noventa hasta la fecha, han aparecido, de manera casi espontánea, nuevos asentamientos en sectores como LLanaditas, Golondrinas, Altos de la Torre, Oriente, La Honda, El Trébol, La Avanzada o El Corazón.

vivida por la ciudad latinoamericana, principalmente durante la segunda mitad del siglo pasado. Algunos estudios han puntualizado en el papel que ha jugado la forma de producción capitalista de nuestras ciudades, la cual se caracteriza por fomentar la especulación, la segregación socioespacial y la informalidad. “En países latinoamericanos como Brasil, Argentina y Colombia, más del 75% de la población vive en ciudades. En estos países por ejemplo, el proceso de industrialización ha ido mano a mano con el proceso de urbanización. Un hecho notable es que un gran porcentaje de este crecimiento se atribuye a procesos de desarrollo informal e invasión de tierras” (Acioly, 2001: 1).

Como consecuencia, el fenómeno de la irregularidad urbana está ligado a un régimen jurídico de la propiedad, que contribuye al aceleramiento de los procesos de acumulación y exclusión socioespacial originados en el mercado inmobiliario formal. Sin embargo, siguiendo la misma lógica de mercado, la falta de oportunidades para acceder al suelo urbano en condiciones dignas desde la legalidad, ha contribuido a la formación de un mercado inmobiliario informal que “[constituye] actualmente el canal principal por el cual los pobres del Tercer Mundo acceden a un espacio para edificar su vivienda y desarrollar otro tipo de actividades urbanas” (Calderón, 1999: 1).

El tratamiento jurídico de la irregularidad urbana responde entonces a la necesidad de reducir o “combatir” las formas de apropiación del territorio que van en contravía del modelo de la economía de mercado. Por eso el tratamiento jurídico de este conflicto obedece en gran medida a estrategias de tipo global, en las que el mercado es la base para regular los conflictos sociales de contenido económico. De esta manera es posible entender que “...se incentivan programas de titulación de tierras que deberían permitir un uso económico más eficiente de ese recurso natural y un mayor estímulo a las inversiones” (Eguren, 2001: 2). A partir de esta dimensión del tratamiento jurídico a la irregularidad, el problema principal no es el acceso al suelo en condiciones dignas, como se desprende del mandato constitucional, sino la ausencia de un mercado de tierras accesible para todos y la exclusión de grandes porciones del territorio de las dinámicas del mercado formal.

Desde la sociología urbana, la irregularidad en la ocupación del territorio urbano puede definirse como “...una forma de calificar determinado espacio urbano y las formas de apropiación del suelo existentes en el mismo, en términos del no cumplimiento de normas jurídicas que regulan las relaciones de propiedad o las formas de producción de los espacios urbanos aplicables en cada caso” (Duhau, 2008: 1). De esta definición se desprende la necesidad de que el análisis de la irregularidad desde la dimensión jurídica, deba comprender el estudio del régimen jurídico de la propiedad como el marco ineludible a partir del cual un asentamiento puede caracterizarse como irregular, informal o ilegal. En este sentido, es procedente señalar

que una primera lectura del fenómeno —incluyendo la variable del régimen jurídico de la propiedad— consistiría en destacar la característica excluyente del marco jurídico estatal en cuanto a las formas de ocupación del suelo.

En efecto, no se trata de un asunto meramente formal relacionado con el cumplimiento de unos requisitos o formas legales en el proceso de ocupación del territorio. Si partimos de la concepción del Derecho como instrumento de dominio y ejercicio de poder que tiene lugar en un territorio determinado, es dable entender que la etiqueta “ilegal, irregular, informal o periférico, subnormal” (Duhau, 2008: 2) asignada a ciertos asentamientos urbanos, corresponde al resultado de un ejercicio de poder ligado a la implementación de un modelo político, económico y jurídico de organización política. Este tipo de denominaciones adquiere el carácter de estigma y se asigna sistemáticamente para aquellos casos en los cuales “el hábitat producido posee características anómalas respecto de las formas urbanas asumidas como legítimas o se presente en áreas ostensiblemente inapropiadas para el uso habitacional, [...] o que el proceso de apropiación del suelo se presente en conflicto manifiesto con las relaciones de propiedad vigentes.” (Duhau, 2008: 2).

Desde una perspectiva estrictamente jurídica, la irregularidad urbana está relacionada también con la tenencia, que puede definirse como la relación que establecen las personas con el suelo que habitan y que está regulada por el ordenamiento jurídico y la cultura. De esta manera, según se presenten los elementos y requisitos establecidos normativamente, se puede ser propietario, poseedor o mero tenedor de dicho espacio. En el primer caso, el uso, goce y disposición del bien están condicionados a que la persona lo haya adquirido con el lleno de los requisitos legales; el título traslativo del dominio y el modo de adquirirlo. En el segundo caso, estamos hablando de personas que acceden a la tierra con el ánimo de hacerse dueñas de ella, pero sin haber adquirido la propiedad de la forma en que la ley lo dispone. Ya en el tercer caso, se habla de una relación generalmente mediada por un acuerdo de voluntades que simplemente garantiza el goce del bien, pero de ninguna manera el dominio ni la posibilidad de adquirirlo por el paso del tiempo.

En estas tipologías de la tenencia se agrupan las relaciones que, desde el punto de vista jurídico, pueden establecer las personas con respecto a los bienes inmuebles. A partir de este marco regulador de las conductas humanas, es posible avizorar que el Derecho —desde su definición y concretamente desde su aplicación— es uno de los principales factores determinantes de la irregularidad urbana, pues al definir lo lícito y permitido en un Estado, excluye las demás relaciones que pueden establecerse en su interior. Desde este punto de vista, es posible examinar el asunto de la irregularidad urbana como el fenómeno de contraposición entre el marco institucional predefinido y las diversas formas de apropiación del territorio.

El modelo de Estado asumido en la Constitución Política de 1991, ha implicado la adopción de un marco normativo de intervención en el territorio, a partir del cual se busca incidir directamente en las dinámicas territoriales de estos asentamientos, mediante la ejecución de proyectos de inclusión de los mismos al entramado urbano formal. Sin embargo, “la respuesta normativa del Estado frente a la apropiación ilegal de predios, ha generado legalidades formales, informales e incluso conniventes, que terminan por conformar un espectro de tipologías de asentamientos, apropiaciones del espacio, uso del suelo y formas constructivas que se mueven entre la legalidad y la ilegalidad, fenómenos que inciden directamente en la territorialidad” (Uribe, 2007: 2).

Al igual que en otros países de América Latina, la implementación de los programas de Regularización Integral de Predios no ha logrado evitar que la irregularidad siga creciendo y que a partir de ella sigan transformándose nuestras ciudades y generando nuevas territorialidades. “[...] pero no se puede dejar de observar que más allá de los muchos problemas enfrentados para implementar esta política [...], la ciudad informal no paró de crecer mientras que la regularización urbanística se desarrollaba lentamente, por el contrario en muchas ciudades la irregularidad creció” (Alfonsin, 2006: 3).

Una de las posibles explicaciones que se encuentran en la literatura al respecto (ver Smolka y Fernandes, 2004), tiene que ver con la sectorización y aislamiento de las intervenciones públicas llevadas a cabo a partir de los programas de regularización. Esto ha determinado que el tratamiento de la irregularidad urbana no tenga en cuenta el contexto urbano en sentido amplio, en consideración a la generación de procesos de inclusión socioespacial en el marco de un modelo de ciudad planificada que incluya también a la Ciudad informal en su proceso de construcción permanente. En la ineficacia de estos procesos de intervención territorial es “la relación entre Estado y Ciudadanos la que no llega a realizarse; es la voluntad estatal la que no parece dotada de capacidad de concreción. En suma, se trata de una situación en la que las normas jurídicas no llegan a constituirse en los componentes de un orden público efectivamente vigente.” (Drosso, citado por Duhau, 1995: 16). Al respecto, se hace necesario repensar el papel del Derecho, empezando por asumirlo como una construcción social seguramente necesaria para nuestras sociedades pero, y que tal vez por ello, refleja sus profundas limitaciones:

“El sentido común nos indica, y puede apoyarse para ello en el positivismo jurídico, que las normas jurídicas existen para ser aplicadas y, si ello no ocurre, es porque o bien han dejado de corresponder a las prácticas y al orden social efectivamente vigentes, es decir, han caído en desuso, o bien los órganos encargados de aplicarlas han perdido su capacidad de garantizar el orden público” (Duhau, 1995: 1).

Especialmente en Medellín, a la violencia y el desplazamiento se han sumado otros factores que han incidido en la formación de estos asentamientos. La confluencia de dos fenómenos antagónicos: el desplazamiento, por un lado, y la *sobre-regularización* del uso del suelo, por el otro, han generado, que desde su capacidad económica, la población desplazada no tenga la posibilidad de acceder a una vivienda ofrecida por el mercado inmobiliario. Por su parte, los precios excesivamente elevados del suelo urbanizado en el mercado formal, son consecuencia lógica de una regulación excesiva y del sistema capitalista regido por normas de oferta y demanda, que terminan por conformar un mercado del suelo elitista y excluyente. En estas condiciones, dicha población, irremediablemente, no encuentra otra opción diferente a adherirse a la informalidad preexistente, donde se destaca la ocupación de zonas deshabilitadas de las ciudades mediante tomas, invasiones o posesiones.

Sean estas u otras las causas, la formación de asentamientos irregulares en las periferias de Medellín, ha dado como resultado una “ciudad irregular”, construida al *margen* de la ciudad planificada, con omisión de las normas de construcción, implementando mecanismos precarios de articulación a la vida económica de la ciudad.

La nueva Ciudad que se conforma a partir del fenómeno enunciado, tiene desde lo jurídico, una esencia dual: por un lado, la ciudad planificada, industrializada, competitiva e innovadora que se define desde nuestro ordenamiento jurídico como legal; y por el otro la ciudad informal, precaria y excluida que se caracteriza desde la ilegalidad.

Finalmente, es necesario aclarar que la irregularidad urbana es un término genérico que agrupa tres subcategorías interdependientes. A la manera de tres caras de la misma moneda, la irregularidad se manifiesta primero en el asentamiento como conjunto habitacional; esta subcategoría alude a los asentamientos en desarrollo deficitarios en términos de espacio y equipamiento público, infraestructura vial, calidad del ambiente y servicios públicos. En segundo lugar se encuentra la informalidad en la tenencia del suelo, que alude a la ausencia o precariedad de los títulos de propiedad sobre el suelo que ocupa cada vivienda. Por último, la irregularidad comprende la ilegalidad en la construcción, que está relacionada con las deficiencias de la vivienda como unidad básica del asentamiento.

2.2 El Derecho a la Ciudad

Desde el ordenamiento jurídico, y de manera particular a partir de la Constitución Política de 1991 y de la Ley 388 de 1997, se vienen desarrollando una serie de postulados encaminados a garantizar los derechos individuales y colectivos asociados al hábitat y la vida urbana; la vivienda digna, el acceso a la propiedad, al

espacio público, al medio ambiente sano y a la participación en plusvalías. En la actualidad, el Derecho a la Ciudad agrupa todos estos derechos desde la perspectiva jurídica. Sin embargo, su trasfondo ético y político implica asumir el territorio como un espacio público en su conjunto, incluyente, democrático y pluralista; en el cual el orden urbano asume las caras de los ciudadanos tanto de la ciudad formal, como de la informal. Desde esta óptica, el Derecho a la Ciudad implica poner en el centro de la discusión la dimensión pública de las ciudades; aquella donde se discuten, formulan y ejecutan las políticas de transformación espacial, a partir de la construcción de imaginarios y visiones del desarrollo y del individuo.

El derecho a la ciudad, formulado por Henri Lefebvre, se define como la posibilidad de desplegar “lo urbano”, en tanto lugar de encuentro, otorgando prioridad al valor de uso. En este punto, lo urbano precisa de una “teoría integral de la ciudad y la sociedad” (Lefebvre, 1978: 178), y en forma más radical, de una “ciencia de la ciudad”, es decir, una planificación orientada a las necesidades sociales, que debe nutrirse a su vez del arte, en aras del ingenio y de la creatividad que requiere para ser desarrollada.

Además, “lo urbano” requiere un “agente”, que es precisamente la clase obrera, la cual ha soportado el impacto de todos los grandes cambios morfológicos de la ciudad, al mismo tiempo que ha sido “desposeída” de ella, y no por esto deja de representar los intereses generales de la civilización, pues su acción puede ser extensiva a todas las “capas sociales de habitantes” (Lefebvre, 1978: 138). La conformación de la sociedad urbana debe ser la meta final de todo el proceso de industrialización, así sea este último el responsable de la urbanización, en una primera fase. De este modo, la ciudad deja de ser mero receptáculo de la producción, erigido sobre las “ruinas de la ciudad antigua y su contorno agrario” (Lefebvre, 1978: 166).

Así, el derecho a la ciudad es una reivindicación en formación, que equivale a un derecho a la vida urbana, a la centralidad renovada, a los lugares de encuentro, a los ritmos de vida y empleos del tiempo que permiten el uso pleno y entero de estos momentos y lugares. La vida urbana, como reino del uso frente al valor de cambio propio de la ideología del consumo, es la perspectiva reivindicadora de derechos, tanto desde lo económico como desde lo cultural. En términos generales, la justificación del significado del derecho a la ciudad debe ser buscada en la legitimidad que tiene el individuo para ejercer un “derecho a exigir” sobre la ciudad, percibida como operador de democracia social. (Maldonado, 1999: 48) Lefebvre indica que el derecho a la ciudad se anuncia como un llamado, como una exigencia, que se manifiesta como forma superior de los derechos y que implica el derecho a la individualización en la socialización, a la actividad participante, a la apropiación—diferente del derecho de propiedad— (Lefebvre citado por Maldonado, 1999: 50).

Una perspectiva similar a la anterior, es la adoptada por el Foro Social Mundial de Quito en el 2004, en su Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, que relaciona el derecho a la ciudad con el aumento de la calidad de vida de las personas, determinado en gran medida por el acceso a la vivienda (Foro Social de las Américas, 2004: 2).

“El Derecho a la Ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado” (Foro Social de las Américas, 2004: 2-3).

Con relación a los sujetos que van a emprender esta acción, como se dijo arriba, Lefebvre alude a un agente que se revista de esa conciencia de clase del proletariado —una clase para sí y no en sí—. En la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, se habla más bien de un sujeto destinatario: los grupos en situación vulnerable:

“Los grupos y personas en situación vulnerable tienen derecho a medidas especiales de protección e integración, de distribución de los recursos, de acceso a los servicios esenciales y de no-discriminación. A los efectos de esta Carta se consideran vulnerables: personas y grupos en situación de pobreza, en riesgo ambiental (amenazados por desastres naturales), víctimas de violencia, con discapacidad, migrantes forzados, refugiados y todo grupo que, según la realidad de cada ciudad, esté en situación de desventaja respecto al resto de los habitantes” (Foro Social de las Américas, 2004: 2-3).

En Medellín la sistematización de experiencias ha permitido evidenciar que los sectores de urbanización popular y de crecimiento irregular no han sido intervenidos debidamente por el Estado,⁶ pues solo al finalizar la década de 1990, se ha dado inicio a la discusión e implementación de políticas públicas que permitan mejorar los niveles de acceso al suelo urbano, en condiciones dignas de generación de empleo e inclusión socioespacial. Desde otro punto de vista, este fenómeno ha favorecido la configuración de territorialidades y comunidades en permanente lucha por la inclusión al perímetro urbano preestablecido y, por esa vía, a los bienes y servicios sociales, económicos y culturales de la ciudad.

6 La gran mayoría de los sectores intervenidos cuenta con red de servicios públicos domiciliarios, llevado por Empresas Públicas de Medellín, la mayoría cuenta con los sistemas estructurantes viales en concreto rígido o flexible, se han adelantado proyectos de mejoramiento de vivienda y titulación y construido centros educativos, de salud y adecuado espacios públicos, pero por fuera de una auténtica política de inclusión socioespacial.

Una intensa lucha por la inclusión en ese perímetro urbano es abanderada por los pobladores de las periferias, donde la autogestión, la autoconstrucción y el empleo informal, son solo algunos ejemplos de cómo estos sectores reconstruyen por sí mismos su proyecto de vida. Son pues estos asentamientos los que han puesto en evidencia la complejidad y la heterogeneidad de la Ciudad, su discontinuidad en la distribución espacial y el acceso diferencial e inequitativo de los pobladores populares urbanos a las políticas sociales del Estado. “A los procesos de masificación urbana corresponde una ideología del ascenso social que se revuelve con aspiraciones justas por el derecho a la ciudad. Ya en la ciudad, los nuevos pobladores activan memorias urbanas, establecen relaciones de parentesco, vecindad, amistad y compadrazgo, ponen en marcha estrategias de ayuda mutua y solidaridad” (Naranjo y Hurtado, 2002: 4).

2.3 Regularización Integral de Asentamientos

Como parte de las respuestas tardías del Estado a la irregularidad urbana, el reciente marco regulador del ordenamiento territorial⁷ comprende actualmente la regularización y legalización, concebidas como un instrumento de la planeación territorial en los asentamientos de desarrollo incompleto e inadecuado, o en asentamientos irregulares, con miras a generar mecanismos que implementen la visión estratégica de consolidar ciudades equitativas, buscando mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable. Desde esta óptica, debe entenderse la regularización como el mecanismo de intervención racional del territorio irregular que busca generar nuevos procesos socioeconómicos en su interior.

Como una versión a escala inferior de un Plan de Ordenamiento Territorial, se trata de un conjunto de políticas públicas, directrices de planeamiento y estrategias de gestión de las áreas urbanas caracterizadas desde la irregularidad, que permitan la reversión de los procesos irregulares de urbanización, buscando, a través de los distintos medios de la gestión del suelo urbano, la democratización del acceso al suelo, la promoción de la vivienda digna y la generación de alternativas para dotar de infraestructuras y equipamientos comunitarios.

Desde esta perspectiva, el municipio de Medellín ha implementado programas de regularización de asentamientos, a partir de los cuales se busca incorporar el asentamiento humano irregular al entramado urbano formal de la Ciudad. De ahí que en el Artículo 133 del POT de Medellín se hayan establecido los parámetros para realizar programas de regularización definidos como:

7 El sistema urbanístico colombiano normativamente está conformado básicamente por cuatro normas: La Ley 9 de 1989; la Constitución Política de 1991, la Ley 388 de 1997 y la Ley Orgánica 1454 de 2011.

“[...] una acción orientada a los asentamientos urbanos resultado de las formas de producción espontánea e ilegal del hábitat y la vivienda, para corregir los desequilibrios urbanos y consolidar los sistemas estructurantes del espacio público y de ocupación del espacio privado, revirtiendo el fenómeno de la informalidad en el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo, para hacer con criterios ambientales y de equidad el reordenamiento territorial, elevar los estándares de habitabilidad y de seguridad a los asentamientos, por medio de la elaboración de proyectos urbanos que reconozcan la construcción social del hábitat con la adopción de normas urbanísticas flexibles ajustadas a la realidad concreta y a las dinámicas singulares de los asentamientos urbanos que propendan por la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo” (Alcaldía de Medellín, 2006: 68).

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial, los procesos de regularización deben entenderse desde una perspectiva integradora de las demás estrategias para la intervención en los asentamientos irregulares: la titulación y legalización de predios y el reconocimiento de la existencia de edificaciones. De esta manera, las tres variables juntas conforman el Programa Integral de Regularización, a partir del cual se busca generar procesos de inclusión socioespacial para la población socioeconómicamente vulnerable.

Así como la irregularidad urbana se manifiesta a través de tres fenómenos interdependientes, la regularización integral de predios comprende a su vez tres tipos de intervención: en primer lugar, la regularización y legalización de asentamientos, que busca la generación de un proyecto urbano a través del cual disminuya el déficit de infraestructura y servicios públicos. En segundo lugar, la titulación de predios, que puede definirse como un instrumento jurídico para otorgar títulos de propiedad a las personas que ocupan irregularmente bienes del Estado; y finalmente, el reconocimiento de construcciones, entendido como un procedimiento adelantado ante la autoridad encargada de expedir licencias —Curador o Secretario de Planeación—, que busca legalizar la construcción levantada sin licencia.

Mediante estas medidas, se busca la inclusión de sectores generalmente marginados por las autoridades, y frente a los cuales sólo se había reaccionado con el desalojo y la demolición de los predios ocupados irregularmente, buscando la desaparición de la dualidad Ciudad irregular *Vs.* Ciudad planificada que ha marcado los procesos de ocupación del territorio de Medellín.

En este sentido, los programas de regularización deben contar —en sus ejes de trabajo— con la reorganización de los asentamientos urbanos a partir de la identificación, mejoramiento o generación de los equipamientos, espacios públicos, sistema vial, servicios públicos domiciliarios y saneamiento, así como la reubicación de las personas cuyas viviendas se encuentran ubicadas en suelos de protección (zonas de alto riesgo, de retiro o reserva).

Cuando se habla de regularización de un asentamiento, se hace alusión a intervenciones en la estructura física, social, económica y jurídica de un asentamiento humano que se formó a través de mecanismos espontáneos y procesos no planificados de ocupación de tierras; es decir, se trata de una integración física y social de la ciudad. “El objetivo de la regularización no es solucionar el conflicto de construcciones irregulares, sino incorporarlo como parte del marco normativo” (Duhau, 2003: 3).

El mejoramiento y la regularización de los asentamientos irregulares tienen una importancia estratégica dentro de la planeación del territorio para la reestructuración urbana. En Medellín, la necesidad de mantener un control social y político sobre el territorio es una de las causas principales de la regularización y el mejoramiento de los asentamientos irregulares. Este factor —que impulsa las políticas de integración social, económica, jurídica y administrativa— tiene como objetivos: primero, neutralizar la influencia de grupos delincuenciales formados en el olvido del Estado en el nacimiento de los asentamientos; segundo, ofrecer mejores condiciones de vida a las poblaciones. “Las políticas de ingresos son las fuerzas motrices que avivan el interés de los sectores públicos y privados por incorporar estas barriadas al mercado capitalista urbano de suelo y bienes raíces” (Acioly, 2001: 6).

3. ANÁLISIS Y COMPRENSIÓN DE LAS EXPERIENCIAS. APORTES AL CONOCIMIENTO DE LA TEORÍA

La sistematización de las experiencias ha permitido extraer un conocimiento útil a la hora de comprender el fenómeno de la irregularidad urbana en Medellín. En primer lugar, estos aportes tienen que ver con la caracterización de los rasgos genéricos del proceso de ocupación irregular del suelo, y en segundo lugar con la reconstrucción y redefinición de prácticas y conceptos en torno a la irregularidad urbana y los procesos de intervención realizados.

3.1 Rasgos generales de la ocupación irregular del suelo en Medellín

La investigación permitió evidenciar los rasgos característicos del proceso de ocupación irregular del suelo urbano en Medellín, los cuales pueden resumirse así:

a. Tipologías de ocupación irregular del suelo

El estudio adelantado ha permitido evidenciar que los procesos de urbanización irregular en Medellín pueden clasificarse en dos subgrupos de la siguiente manera: aquellos que obedecen a una **Ocupación medianamente planificada**, como

la que se llevó a cabo en la Zona Nororiental: barrios Moscú, Populares y Santo Domingo, que se trata de procesos de urbanismo y construcción iniciados por parte de urbanizadores particulares, pero que no se terminaron, en los cuales se hizo un loteo más o menos técnico, permitiendo la conformación del damero tradicional; y los que responden a una **Ocupación espontánea**, como la que se presentó en el sector de las Independencias, donde no hubo una planificación que permitiera la separación y complementariedad entre el espacio público y el privado. Desde lo físicoespacial, la forma que toman estos asentamientos es absolutamente particular, siguiendo generalmente la forma de los estructurantes naturales del sector, como quebradas, laderas y cerros.

b. El papel de los dueños de la tierra

La investigación mostró cómo, ante la ineficacia de los instrumentos legales para controlar y encausar los procesos de urbanización irregular, estos se han llevado a cabo por parte de agentes privados dueños de la tierra urbana en sectores como Villatina, de la Zona Centro Oriental; las Independencias de la Zona Centro Occidental, o la Esperanza, de la Zona Nororiental; nombrando solo los casos más significativos en los que ha resultado paradigmática la intervención de terratenientes como Nepomuceno Arroyave, Carlos A. Cock, Jesusita Vallejo de Mora Vásquez o la congregación de los hermanos cristianos. Los urbanizadores privados que han llevado a cabo estos procesos, han subdividido la tierra de manera arbitraria: en manzanas más o menos rectangulares y largas, siempre que el suelo mismo lo permitiera, lo que actualmente dificulta su consolidación. Solo reservaron espacio para vías peatonales muy angostas, que llevan a una única vía principal de acceso a todo el asentamiento; no reservaron espacio para uso público (parques, infraestructura, colegios, vías principales), y tampoco tuvieron en consideración las regulaciones urbanas de la ciudad para estos sectores. Las densidades resultantes de este proceso son altas, generalmente mayores a las que el mismo suelo soporta.

Posteriormente los urbanizadores vendieron los lotes con sistemas de pago accesibles para la comunidad; los lotes se entregaban a las familias y se iniciaba la autoconstrucción de viviendas sin tener en cuenta ninguna reglamentación distinta a la de los usos y prácticas de los procesos constructivos de origen popular. Ante esta situación, las autoridades encargadas de llevar a cabo acciones de control no cumplieron su misión y por ello la autoconstrucción ha venido significando la forma predominante en que los pobres pueden ser provistos de vivienda, en una forma muy económica para ellos y para el Estado mismo. Sin embargo, aunque los costos resultan bajos en el corto plazo, suelen tornarse mucho más altos en el largo plazo,

cuando las administraciones emprenden la tarea de regularizar, titular y legalizar las construcciones.

c. Urbanización del riesgo⁸

Una de las características de los procesos de urbanización irregular se asocia al asentamiento en zonas de riesgo. La investigación urbana ha vinculado este fenómeno con la lógica de la desigualdad en la producción de las ciudades latinoamericanas marcada por la falta de políticas públicas para que la población socioeconómicamente vulnerable, obtenga acceso al suelo urbano en condiciones dignas y garantías de derecho a la ciudad (ver Aristizábal y Ortiz (2002); Fernández y Smolka (2004).

Para el caso de Medellín, y tomando como referente ocho de los sectores intervenidos, la experiencia permitió constatar que la escasez de suelo urbano apto ha llevado a miles de familias a ocupar suelos protegidos, ya sea por corresponder a retiros de quebradas o por el riesgo de movimientos en masa. Esta situación no solo constituye una vulneración del derecho a la ciudad y a la vivienda digna de las familias ocupantes, sino también “[...] para la ciudad como un todo, que se expande ilimitadamente, avanza sobre áreas de interés ambiental, compromete recursos naturales y paga un alto precio por la expansión de la infraestructura.” (Alfonsin, 2006: 2). La tabla 1 representa la cantidad de inmuebles ubicados en las cuatro zonas objeto de estudio, según información obtenida de la Base de Datos de la Subsecretaría de Catastro Municipal.

d. Déficit de infraestructura pública

Tal vez una de las características de los procesos de ocupación irregular del suelo en Medellín que más evidencia falta de garantías a las reivindicaciones que componen el Derecho a la Ciudad, tiene que ver con el déficit de espacio público, equipamientos e infraestructura vial. La mayoría de los asentamientos, en su proceso de conformación espontánea o medianamente planificada, siguieron la forma de los accidentes geográficos y quebradas del sector, sin diferenciar si el suelo era apto o no para el asentamiento humano. El resultado fue un entramado de viviendas, complejo e irregular, en el que la conectividad, la movilidad y el espacio para el uso común, se constituyeron en fines secundarios, pues en primer lugar debía ser satisfecha la necesidad de una vivienda.

8 El término proviene de los investigadores Raquel Rolnik y Nelson Saule Júnior, citados por Alfonsin (2006).

Tabla 1. Número de inmuebles por zonas.

| SECTOR O BARRIO | Lotes catastrales | Lotes privados | Lotes privados en sueltos de protección | Lotes Municipio en sueltos de protección | Total lotes en suelo apto | Lotes privados en suelo apto | Total lotes Municipio | Lotes a titular |
|------------------------|-------------------|----------------|---|--|---------------------------|------------------------------|-----------------------|-----------------|
| ZONA CENTRO ORIENTAL | 8.818 | 3.304 | 675 | 3.609 | 4.453 | 2.553 | 5.514 | 1.841 |
| PAN DE AZÚCAR | 2.564 | 1.676 | 177 | 299 | 2.012 | 1.354 | 888 | 603 |
| VILLAS | 6.254 | 1.628 | 498 | 3.310 | 2.441 | 1.199 | 4.626 | 1.238 |
| ZONA NOR ORIENTAL | 18.482 | 8.236 | 1.928 | 5.767 | 10.738 | 6.273 | 10.250 | 4.286 |
| NOR BAJA | 12.320 | 7.323 | 1.586 | 2.655 | 8.085 | 5.741 | 5.001 | 2.384 |
| MARÍA CANO-CARAMIBOLAS | 2.653 | 573 | 181 | 1.475 | 997 | 353 | 2.080 | 605 |
| ALDEA PABLO VI | 2.063 | 1 | 0 | 1.128 | 898 | 1 | 2.062 | 934 |
| BARRIO MOSCU | 741 | 268 | 160 | 129 | 452 | 108 | 473 | 164 |
| LA AVANZADA CARPINELO | 616 | 3 | 1 | 380 | 235 | 2 | 613 | 198 |
| PIÑUELA | 89 | 68 | | | 71 | 68 | 21 | 1 |
| ZONA NOR OCCIDENTAL | 1.237 | 958 | 46 | 11 | 1.097 | 912 | 279 | 583 |
| EL TRIUNFO | 416 | 278 | 28 | 8 | 327 | 250 | 138 | 101 |
| MADERA | 75 | 64 | 0 | 0 | 75 | 64 | 11 | 4 |
| KENNEDY | 439 | 338 | 18 | 3 | 389 | 320 | 101 | 69 |
| MIRADOR 1 Y 2 | 184 | 177 | | | 184 | 177 | 7 | 7 |

| SECTOR O BARRIO | Lotes ca- tastrales | Lotes privados | Lotes pri- vados en suelos de protección | Lotes Municipio en suelos de protección | Total lotes en suelo apto | Lotes privados en suelo apto | Total lotes Municipio | Lotes a titular |
|------------------------|------------------------|-------------------|---|--|------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|--------------------|
| MIRADOR DE 12 | 123 | 101 | | | 122 | 101 | 22 | 402 |
| ZONA CENTRO OCCIDENTAL | 5.470 | 2.660 | 866 | 688 | 3.552 | 1.984 | 2.810 | 1.645 |
| JUAN XXIII-LA DIVISA | 658 | | | | 408 | 0 | 658 | 605 |
| INDEPENDENCIAS | 4.179 | 2.526 | 866 | 688 | 2.849 | 1.850 | 1.653 | 979 |
| VALLEJUELOS | 633 | 134 | | | 295 | 134 | 499 | 61 |
| TOTALES | 34.007 | 15.158 | 3.515 | 10.075 | 19.840 | 11.722 | 18.853 | 8.355 |

De este consolidado pueden extraerse las siguientes conclusiones, que contribuirán a ilustrar al lector sobre el proceso de urbanización de riesgo que se había llevado a cabo en Medellín hasta ese momento.

- De **34.007** inmuebles existentes en las cuatro zonas intervenidas durante las experiencias, **19.840** (equivalente al 58% del total) se encuentran en suelo apto para el asentamiento humano. Los restantes **14.167** inmuebles (el 42%) se encuentran afectados por el suelo de protección del Municipio.
- De **34.007** inmuebles, **15.158** son propiedad de particulares. Esta cifra comprende los inmuebles desprendidos de las mayores extensiones con anterioridad a la adquisición de Corvide y los que fueron vinculados a los programas de titulación adelantados por Corvide, entre los cuales **3.515** (23% del total de predios privados) fueron titulados en suelo de protección.
- En la actualidad, de **18.853** lotes propiedad del municipio de Medellín, **8.355** (el 44%) pueden ser incluidos en el programa de titulación, los restantes **10.498** predios (56%) deben incluirse en programas de reubicación o reasentamiento, según el caso, pues se encuentran afectados por alguno de los elementos determinantes de protección jurídica (retiros de quebrada, movimientos en masa, protección ambiental).

De esta manera, las calles devienen en un complejo de servidumbres que terminan por conectarse con una única vía principal, de la que depende la conectividad y acceso de toda la comunidad al resto de la ciudad. La precariedad de los asentamientos también se refleja en la ausencia de programas de intervención y mejoramiento de los equipamientos. Las placas polideportivas se encontraron en un alto nivel de deterioro, debido, principalmente, a que en muchos casos oficiaban en el sector como único espacio público efectivo.

La investigación permitió evidenciar que lo anterior tiene que ver con la mutabilidad o alternancia de lo público y lo privado en relación con la ocupación irregular del espacio, y la demolición permanente de viviendas a causa de las intervenciones urbanísticas y de los riesgos geológicos latentes. En algunos sectores como Juan XXIII-La Divisa, las zonas verdes que habían sido invadidas se han recuperado a raíz de la intervención de Metro Cable. En contraste y en otros sectores, los procesos de ocupación del espacio público continuaban siendo una constante, frente a lo cual no se habían implementado acciones públicas efectivas.

e. El círculo vicioso de la irregularidad

En términos de Betania Alfonsin (2006), entre irregularidad y regularización existe en la ciudad latinoamericana una especie de círculo vicioso. Los procesos de regularización de asentamientos, como se ha dicho antes, constituyen una respuesta tardía del Estado a un problema de iniquidad urbana acumulado durante décadas. Sin embargo, debido a la forma especialmente excluyente en que se han levantado ciudades como Medellín, estas iniciativas institucionales no logran revertir completamente dichas dinámicas. Así, mientras el Estado implementa regularizaciones (titulación, legalización y reconocimiento) en unos sectores de la ciudad, simultáneamente el mismo patrón de ocupación informal se presenta en otras zonas periféricas o de alto riesgo del territorio, lo que implica que con estas medidas apenas si se logra saldar una deuda histórica puntual con los asentamientos intervenidos, pero no se logra revertir un proceso estructural.

3.2 RECONSTRUCCIÓN DE PRÁCTICAS Y CONCEPTOS

Las experiencias permitieron repensar algunas prácticas y conceptos propios del quehacer jurídico y del derecho urbanístico. A continuación se presentan los principales elementos, a partir de los cuales puede evidenciarse el aporte de los proyectos a la reconstrucción de tales quehaceres.

3.2.1 Estudio jurídico-técnico de títulos inmobiliarios

La metodología de estudio jurídico-técnico de títulos, implementada durante las experiencias, unió dos perspectivas para el estudio de los inmuebles: la jurídica y la físicoespacial; de esta manera, no sólo se logró un mayor nivel de confiabilidad en el estudio, sino que se enriquecieron los conocimientos de cada uno de los saberes convocados. Para el caso del Derecho, la dimensión físico espacial de este tipo de estudios, así como los aportes de la Arquitectura, el Urbanismo o la Ingeniería, permite convalidar prácticas y conocimientos empleados tradicionalmente en el quehacer jurídico y que terminan por entrar en desuso ante la falta de pertinencia de sus procedimientos. La experiencia, por su lado, permitió evidenciar que para el caso de los procesos de intervención en el territorio, sea urbano o rural, el aporte del Derecho está condicionado a su articulación con otras ciencias, saberes y prácticas que incluyen al territorio entre sus objetos de estudio.

La necesidad de re-significar prácticas jurídicas concretas como el estudio de títulos inmobiliarios, se hace más apremiante cuando se trata de programas de acceso al suelo, como los de titulación y regularización, en los cuales están involucradas grandes porciones del suelo urbano y rural de nuestras ciudades. En parte, porque se entiende que un proceso de intervención social a largo plazo, que pretende brindar soluciones al problema de la informalidad de la tenencia y de la irregularidad de los asentamientos en Medellín, debe contar con bases sólidas desde lo jurídico y lo técnico, en el conocimiento del territorio y de las comunidades. De lo contrario, tratar de dar respuesta a un problema, que teóricamente se ha planteado como estructural en nuestras sociedades, sería una tarea inabarcable por parte de cualquier administración.

Desde el punto de vista de la retroalimentación de conocimientos, la experiencia permitió que los integrantes del equipo de trabajo desarrollaran competencias para los estudios del territorio, desde una perspectiva integradora de las dimensiones físicoespacial y jurídica. En este sentido, el diálogo entre conocimientos, necesariamente atraviesa —y beneficia— los métodos y prácticas de las personas involucradas en el proceso, hasta el punto de lograr innovaciones importantes en la forma en que tradicionalmente se ha presentado este tipo de estudios. En la experiencia relatada, el equipo de trabajo no solo creó la denominación “jurídico-técnico” para los diagnósticos presentados al Municipio, sino que cada uno de sus integrantes tiene claro hoy, que el estudio de grandes extensiones de suelo no consiste solo en documentarse desde el folio de matrícula hasta veinte años atrás; dicho estudio debe consistir en un rastreo jurídico-técnico que comprenda un proceso de georreferenciación, a partir del cual sea posible contrastar, verificar, convalidar o refutar la información jurídica extraída de los títulos.

3.2.2 Doble matriculación

Según la normatividad y los principios que orientan la función pública del Registro de Instrumentos Públicos en Colombia, se ha establecido que cada inmueble está identificado con un folio de matrícula inmobiliaria en el que se consignan los datos necesarios para su determinación como el área, los linderos, la tradición jurídica y demás mutaciones; limitaciones y gravámenes de que pueden ser objeto los inmuebles. Sin embargo, la experiencia permitió evidenciar, que a raíz del alto grado de desfase entre la realidad y la forma en el registro de los inmuebles, así como en la falta de correspondencia en la información registrada en los folios y la obtenida con las actualizaciones catastrales, existían inmuebles con dos matrículas inmobiliarias distintas. Durante el proceso de diagnóstico este fenómeno se denominó doble matriculación y se manifestó de las siguientes maneras:

- **Matrículas mal cargadas.** En los procesos de actualización catastral, la información jurídica obtenida por la Subdirección de Catastro Municipal es proporcionada por los habitantes de los inmuebles y no por la oficina de Registro de Instrumentos Públicos; ello implica que se presenten errores en la base de datos catastral, pues se pueden asignar matrículas a inmuebles que corresponden a otros predios desprendidos de la misma mayor extensión, o de inmuebles correspondientes a otras tradiciones jurídicas.
- **Matrículas doblemente asignadas.** En el proceso de calificación de los instrumentos públicos adelantado por la Oficina de Registro se asignaron matrículas inmobiliarias a lotes que ya la tenían adjudicada, evento que sucedía por la falta de información gráfica o por errores involuntarios contenidos en las escrituras, entre ellos que Corvide efectuaba declaraciones de reloteo sobre inmuebles que no eran de su propiedad, ya sea porque no tenía claridad sobre los linderos o porque los inmuebles correspondían a desprendimientos anteriores a la adquisición por la entidad. Esta situación conllevó a que en al momento de ejecución del proyecto aparecieran inmuebles a nombre de Corvide y de un particular, o de Corvide y del Municipio de Medellín.

3.2.3 La venta mediante cuerpo cierto

El artículo 1887 del Código Civil colombiano prescribe que un predio rústico puede venderse con relación a su cabida, o como una especie —o cuerpo cierto—. Esta última categoría legal corresponde a la venta de inmuebles cuya extensión se desconoce, y los linderos corresponden a accidentes naturales que hacen las veces de límite espacial. En el proceso de diagnóstico se encontraron predios identificados a partir de términos y referentes inciertos que en la actualidad no existen o no logran

identificarse. Esta particular modalidad de venta de los inmuebles tiene su origen en la Colonia, cuando fue una figura jurídica

“[...] a la que recurrieron quienes iniciaban trámites para obtener ‘títulos justos’ sobre tierras denunciadas y apropiadas en ‘guerras justas’. Fue el referente para las ‘donaciones de privilegios y tierras baldías’ durante la Conquista y buena parte de la Colonia. Esa ‘realidad virtual’ que representan desde entonces los títulos que invocan al ‘cuerpo cierto’ para encubrir decorosamente la ignorancia e incapacidad para precisar los linderos y la localización del terreno reclamado, goza aún entre nosotros de mayor estima que la ‘realidad terrenal’ de los predios tangibles” (Pérez, 2006: 306).

Desde aquella época la ambigüedad propia de la venta de inmuebles mediante cuerpo cierto, ha venido generando todo tipo de controversias y enredos difíciles de resolver con sentido de justicia, ante la legalidad y vigencia del artículo 1887 del Código Civil Colombiano, que terminó por legitimar una práctica arbitraria empleada por los españoles en las épocas de la Conquista y la Colonia. El diagnóstico puso en evidencia las dificultades de la venta de inmuebles de mayor extensión por parte de los dueños de la tierra al Municipio de Medellín. La venta mediante cuerpo cierto en sectores como Primavera, Villatina, La Esperanza o Juan XXIII-La Divisa, blindó jurídicamente al vendedor de la responsabilidad civil derivada de las inconsistencias en las áreas y linderos, que daban origen a superposiciones totales o parciales con otros inmuebles. Implicó, además, que el manzaneo y reloteo en las mayores extensiones que adelantó la entidad, dieran origen a dobles matriculaciones.

Uno de los principales aprendizajes de la experiencia, estuvo relacionado con la identificación de los inmuebles. Por ello, para las fases de transferencia al Municipio y posterior englobe, el equipo acudió al plano anexo a la escritura como referente para la identificación del inmueble; de esta manera, se prescindió de la redacción de linderos, cuya digitalización siempre traerá inconsistencias —aunque se describan con parámetros técnicos—. Para tal efecto, se acudió al Decreto 2157 de 1995.

3.2.4 El Registro de Instrumentos Públicos

La experiencia ha permitido conocer de cerca el funcionamiento del Sistema Registral en Colombia, particularmente en lo relacionado con la calificación y registro de instrumentos públicos de compraventa de inmuebles. En primera instancia, se hizo evidente que para el diagnóstico adelantado no era suficiente la historia traslativa de dominio de veinte años contenido en las matrículas inmobiliarias, que hasta ahora han expedido las oficinas de Registro. En esto tiene que ver la extensión y naturaleza de los inmuebles estudiados; pues como ya se advirtió en este informe, no es lo mismo realizar un estudio de títulos de un inmueble cualquiera ubicado en

la “ciudad formal”, que diagnosticar jurídica y técnicamente inmuebles de mayor extensión ubicados en la “ciudad informal”, que soportan no sólo asentamientos irregulares, sino toda una historia de conflictos por la tierra.

En este sentido, fue necesario trascender los veinte años en el estudio para desentrañar toda la historia jurídica del bien e identificar cada uno de los desprendimientos que había sufrido el inmueble, así como para encontrar los linderos reales del mismo. La práctica jurídica parte de varios supuestos o imaginarios, a partir de los cuales se estructuran los procedimientos de los abogados en el litigio. Tradicionalmente y con respecto a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, se ha dado por cierta la información que se consigna en los folios de matrícula inmobiliaria y que se entrega en los certificados de libertad. A partir de esta información, en la práctica del Derecho se emiten conceptos y se asignan consecuencias jurídicas.

En el proceso adelantado, el estudio de los títulos debió comprender hasta los últimos setenta u ochenta años, pues la información anterior a 1970 —año de instauración del nuevo sistema de registro— se consignaba en los libros del viejo sistema,⁹ que a la fecha no ha sido transferida en su totalidad al nuevo sistema, entre otras cosas porque se trata de libros en los que la información sobre un mismo inmueble se encuentra dispersa en distintos folios manuscritos, algunos ya ilegibles por el paso del tiempo, y también porque algunos de los desprendimientos remiten a otros libros. Ello implica que encontrar la historia jurídica de un inmueble en el viejo sistema de registro suponga un grado de complejidad mayor y, por supuesto, que tome más tiempo hallarla.

3.2.5 Asentamientos irregulares e informalidad en la tenencia de la tierra.

La irregularidad urbana y la informalidad en la tenencia de la tierra, son dos de los conceptos transversales a la experiencia: a partir de ellos se enmarcan y explican tanto las políticas públicas de titulación y regularización impulsadas desde los planes de desarrollo municipal, como la necesidad de realizar un proceso de diagnóstico

9 Este proceso implicó la transformación del folio real (cartulina que contenía toda la información histórica de un bien inmueble) al folio de matrícula inmobiliaria en medio magnético (folio magnético), con el cual se busca almacenar toda la información asociada a una matrícula inmobiliaria en discos magnéticos y organizada dentro de una base de datos relacional. Estas bases funcionan como colecciones de datos organizados, que permiten efectuar diversas operaciones como la consulta de índices de propietarios y direcciones, actualización de datos de registro y la generación de reportes con rapidez y seguridad.

A partir de 1994 se programó la sistematización de los folios de matrícula inmobiliaria en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, logrando alcanzar en 1999 el 100% de los resultados esperados. A diciembre de 1999 se contaba con 8.921.056 de folios sistematizados, lo cual representa el 82.98% de la totalidad de matrículas inmobiliarias.

como el que se adelantó en el proyecto, pues la puesta en marcha de programas de inclusión socioespacial, precisa de bases sólidas —desde lo jurídico y lo técnico— para la toma de decisiones y la correcta implementación de acciones político administrativas de ordenamiento e intervención en sectores que, como los estudiados, están siendo ocupados por poblaciones socioeconómicamente vulnerables.

La experiencia ha proporcionado elementos para la discusión sobre el tema de la irregularidad urbana y la informalidad en la tenencia. En primera instancia, ha permitido diferenciar con claridad los dos fenómenos, que tradicionalmente se han confundido en uno solo:

De un lado, la irregularidad urbana está relacionada con la falta de adecuación de un asentamiento humano a la normatividad vigente sobre planificación y ordenamiento territorial. Se trata de porciones del territorio urbano que han surgido desarticuladas del entramado urbano regular y planificado de la ciudad; sectores caracterizados, principalmente, por la precariedad de los subsistemas vial y de conectividad, por la carencia o ausencia de espacio público efectivo, y por la falta de equipamientos dignos que respondan a las demandas de servicios públicos en la zona; pero la irregularidad urbana está relacionada, básicamente, con la falta de adecuación de las construcciones a la normatividad vigente para los procesos de edificación y urbanización en el Municipio.

De otro lado, la informalidad en la tenencia de la tierra está relacionada con la ausencia total o parcial de los elementos constitutivos, ya sea del derecho de dominio, del derecho de posesión o de la mera tenencia. La experiencia ha permitido poner en evidencia la falta de adecuación de los asentamientos, a las tipologías de tenencia de la tierra que contiene el ordenamiento jurídico colombiano, situación que se derivó del hecho de que la mayoría de las familias asentadas en las zonas estudiadas no poseían un título de propiedad, pues Corvide no alcanzó, en ese entonces, a culminar el proceso.

Esta situación, en otros escenarios, conllevaría a afirmar que, cuando menos, la relación que establecieron estas familias con los inmuebles corresponde a la posesión, que es un derecho constitucionalmente protegido. Sin embargo, la naturaleza de bienes fiscales que tenían los inmuebles ocupados, por el hecho de ser propiedad del Municipio de Medellín —antes de Corvide— descarta toda posibilidad de que estos bienes fueran adquiridos mediante la prescripción¹⁰ y desvirtúa la figura de la posesión.

10 Según el artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, los bienes de uso público “[...] son inalienables, imprescriptibles e inembargables”. En el mismo sentido, aquellos bienes propiedad de las entidades de derecho público, que no están destinados al uso común de los habitantes, tienen la categoría de bien fiscal,

Esta situación nos permitió afirmar no sólo el carácter informal de la tenencia de la tierra en los sectores estudiados, sino también la naturaleza inflexible de nuestro ordenamiento jurídico para reconocer otras formas de ocupación y acceso al suelo, distintas al derecho de dominio individual sobre los bienes y a la posesión.

CONCLUSIONES

Con respecto a la irregularidad de la ocupación del suelo urbano en Medellín, la investigación arrojó algunas conclusiones que pueden constituir un punto de partida para nuevos trabajos, o cuando menos para la conformación de una agenda de investigación en la materia.

Las experiencias, objeto de sistematización, han permitido evidenciar que el proceso de urbanización que ha experimentado Medellín durante las últimas décadas, se ha caracterizado por la desigualdad en el uso y aprovechamiento del territorio urbano. Tal como se ha mostrado en este trabajo, 14.167 inmuebles correspondientes al 42% de los existentes en las zonas estudiadas por la Universidad de Antioquia, se encontraron ubicados en suelos de protección de Medellín. Se trata de espacio urbano no apto para el asentamiento humano, ya sea porque corresponde a áreas de retiro de quebradas, de interés ambiental o que presentan algún riesgo geológico. En esto ha tenido que ver no sólo el acelerado crecimiento de la ciudad —fruto de los procesos de industrialización y migración forzada y voluntaria—, sino también la falta de aplicación de los instrumentos de planeación y ordenamiento que permitieran proveer suelo urbano en condiciones dignas a la población pobre.

La vinculación, no controlada, de los particulares a los procesos de urbanización irregular, ha traído altos costos a Medellín en su conjunto, pues ante la prohibición constitucional de invertir dineros públicos en áreas privadas no urbanizadas, el Municipio, a través de entidades como Corvide, ha tenido que adquirir los inmuebles en mayor extensión, con el fin de continuar la tarea emprendida en estos sectores por agentes privados asociados principalmente a las familias como la Arroyave, Cock o Restrepo.

Caracterizar el fenómeno de la irregularidad en Medellín implica reconocer la incidencia de situaciones, usos, costumbres y una serie de dimensiones culturales relacionadas con la forma en que se ejerce el poder en las distintas zonas de la

con respecto al cual se ha dicho que su régimen legal se asimila al que tienen los bienes particulares, con la diferencia de que estos no pueden ser adquiridos por prescripción, sino que la transferencia del dominio debe someterse a los procesos de venta o adjudicación.

ciudad, con la producción de la criminalidad y con las correlativas políticas de seguridad. Por ello se hace necesario articular el análisis de la normatividad estatal con las múltiples formas no-estatales bajo las que se construye la ciudad día a día, de manera que se trascienda la abstracción del análisis jurídico bajo el cual simplemente puede decirse cuál o cuáles espacios cumplen con el marco normativo del desarrollo urbano y cuáles son por lo tanto legales o ilegales, regulares o irregulares; asunto éste que ha servido de paso para la defensa de intereses de tipo hegemónico, pues contribuye a mantener la discusión sobre la desigualdad en la ciudad en medio de la penumbra de las políticas públicas.

Es necesario ahora reconocer la pluralidad en la producción jurídica como un asunto no solamente verificable en la cotidianidad de las relaciones sociales, sino además como un elemento esencial para el análisis de fenómenos como el que aquí se trata. “El espacio, al contrario de lo que dicen los análisis abstractos, presenta las marcas de la acumulación histórica de normas que orientan su formación y apropiación. A veces estas marcas confrontan las leyes con los modelos que buscan organizar la vida urbana” (Torres, 2005: 2).

La respuesta normativa del Estado no logra contener el verdadero problema social que subyace en el desarrollo de viviendas irregulares al margen del Plan de Ordenamiento Territorial, que como se indicó anteriormente corresponden a problemas económicos estructurales ligados a desplazamientos por el conflicto armado, marginalidad, y la imposibilidad de acceso a una vivienda en el mercado inmobiliario formal.

En la actualidad, Medellín enfrenta el reto de incorporar estos asentamientos al entramado urbano formal, para lo cual debe apropiarse del marco normativo existente en materia de titulación predial, regularización de asentamientos y legalización de construcciones, que se ha venido expidiendo durante las últimas dos décadas. Esto implica no solo aplicar los instrumentos, sino también reconocer las particularidades propias de cada uno de los asentamientos, de manera que sea viable incluir el mayor número de familias posible, en los programas de acceso al suelo.

De acuerdo con el proceso adelantado por la Universidad de Antioquia, como lo reseñamos antes: de los 18.853 lotes propiedad del municipio de Medellín, solo 8.355 (el 44%) fueron incluidos en el programa de titulación que actualmente se adelanta, pues los restantes 10.498 predios (el 56%) deberán incluirse en programas de reubicación o reasentamiento, según el caso, pues se encontraron afectados por alguna de las situaciones determinantes de protección jurídica del suelo (retiros de quebrada, riesgo de movimientos en masa, o interés ambiental). En estos términos, los programas de acceso al suelo que se lleven a cabo en Medellín, deberán incorporar además iniciativas tendientes a la reubicación o reasentamiento de la

población que no puede incluirse en los programas de titulación y regularización; de lo contrario, se estarían generando condiciones de desigualdad desde la misma gestión pública con la que se pretende corregir situaciones ya injustas.

Una de las perspectivas a tener en cuenta en la investigación urbana y en los procesos de gestión pública de acceso al suelo, tiene que ver con el conocimiento y apropiación del Derecho a la Ciudad. Retomando las ideas iniciales de este trabajo, una política pública que pretenda reconocer e incorporar los asentamientos irregulares al entramado urbano formal, debe partir de lo urbano, en tanto lugar de encuentro para todos a partir de una planificación orientada a las necesidades sociales (véase Maldonado, 1999), que en nuestro contexto significan el acceso a una vivienda digna y adecuada, a la propiedad del suelo y a la provisión de los servicios públicos e infraestructura necesarios para gozar de los atributos que la Ciudad debe brindar, con equidad, a todos sus habitantes.

Solo desde esta perspectiva es posible contribuir a la conformación de una sociedad urbana incluyente, concebida como la meta final de todo el proceso de industrialización y desarrollo. Así, en los términos de Henry Lefebvre, la ciudad deja de ser mero “receptáculo de la producción”, para dar espacio a la vida urbana en condiciones de dignidad, y retoma su lugar de eje del desarrollo y centralidad, renovada, provista de los lugares de encuentro y cambios. Como se expuso en el capítulo tercero de esta trabajo, la justificación del significado del derecho a la ciudad debe ser buscada en la legitimidad que tiene el individuo para ejercer un “derecho a exigir” sobre la ciudad. No se trata solamente de proveer un vivienda y otorgar títulos sobre el suelo; desde esta perspectiva se busca retomar la Ciudad como el operador de democracia social, en la cual tengan lugar la exigencia de los derechos, la actividad participante y la apropiación, por parte de todos, del espacio urbano y, para ello, es fundamental retomar la planificación como el instrumento para lograr ese desarrollo urbano equitativo y sustentable, basado en el equilibrio entre el desarrollo industrial, territorial, la garantía de los derechos y la conservación del patrimonio ambiental, histórico, arquitectónico, cultural y artístico de Medellín.

Una de las principales conclusiones de este trabajo, con respecto a las perspectivas de los procesos de regularización y titulación de predios, es que estos son absolutamente necesarios para lograr niveles de desarrollo territorial aceptables en la vigencia del Estado Social de Derecho impuesto por la Constitución Política de 1991. En este sentido, a las administraciones municipales y a la ciudad en general, no les queda otra opción política y jurídicamente más viable que innovar en la política urbana de acceso al suelo, con instrumentos de prevención de la construcción irregular de ciudad. No significa abandonar las políticas de regularización, sino reconocer que las mismas son curativas de un proceso consolidado y de profunda distorsión

e injusticia social. En este orden de ideas, el mejor escenario en un contexto como el nuestro es aquél en el que los programas de acceso al suelo, combinan políticas curativas y preventivas de la irregularidad urbana.

De carácter curativo seguirán siendo los programas de titulación y regularización, pero no cabe duda de que la planeación urbana, desde la perspectiva del Derecho a la Ciudad, tenga la potencialidad de proveer a las administraciones municipales de las medidas e instrumentos preventivos de la irregularidad urbana. Ello debe acompañarse de acciones permanentes de control de los procesos de ocupación irregular, de lo contrario Medellín seguirá incurriendo indefinidamente en el círculo vicioso de la regularización.

REFERENCIAS

- Acioly Jr., Claudio (2001). *Razón de los proyectos de regularización de los asentamientos informales: desde el mejoramiento de los asentamientos hasta la integración*. Cambridge: Lincoln Institut of Land Policy / Institute for Housing and Urban Development Studies.
- Alcaldía de Medellín (2006). *Acuerdo Municipal N° 046 de 2006. Plan de Ordenamiento Territorial. Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alfonsin, Betania de Moraes (2006). *Legalidad e ilegalidad en la producción del espacio urbano: Nuevas sendas para superar viejos caminos - Porto Alegre y el Urbanizador Social*. Curso Acceso y Gestión del suelo para pobres en América Latina. Cambridge: Lincoln Institut of Land Policy / Programa para América Latina y el Caribe.
- Calderón Cockburn, Julio A. (1999). *Algunas consideraciones sobre los mercados ilegales e informales de suelo urbano en América Latina. Reporte de investigación LP99Z16*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2004). Foro Social de las Américas, Quito, julio de 2004; Foro Mundial Urbano, Barcelona, octubre de 2004; Foro Social Mundial, Porto Alegre, enero de 2005. Revisión previa a Barcelona, septiembre de 2005.
- Duhau, Emilio (1995, enero-marzo). "Estado de derecho e irregularidad urbana". En: *Revista Mexicana de Sociología*, 1 (pp. 3-25). México: Universidad Autónoma de México.
- Duhau, Emilio (2003). *La ciudad informal, el orden urbano y el derecho a la ciudad*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Duhau, Emilio (2008, septiembre-noviembre). *Dimensiones sociopolíticas de la irregularidad y la regularización de los asentamientos populares*. Curso Dimensiones Jurídicas de las políticas del Suelo. Cambridge: Lincoln Institut of Land Policy / Programa para América Latina y el Caribe.

- Eguren, Fernando (2000). *La experiencia del proyecto Red de información y conocimiento sobre el problema de la tierra y el desarrollo sostenible. Febrero 2001*. En: http://www.ciat.cgiar.org/planificacion_rural/
- Lefebvre, Henri (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Editorial Península.
- Maldonado Copello, María Mercedes (1999, julio). “Ordenamiento jurídico y ordenamiento urbano”. En: *Territorios*, 2, (pp. 23-52) Bogotá: Universidad de los Andes, Revista de Estudios Regionales y Urbanos. Disponible en: <http://www.redalyc.org/redalyc/pdf/357/35700202.pdf>
- Matterlart, Armand (1973). *La comunicación masiva en el proceso de liberación*. Madrid: Siglo XXI editores.
- Mejía J., Marco Raúl. (2008). *La sistematización. Empodera y produce saber y conocimiento*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo, colección Biblioteca Vértices Colombianos.
- Naranjo, Gloria y Hurtado, Deicy (2002). “El derecho a la ciudad. Migrantes y desplazados en las ciudades”. En: *Boletines Desde la Región* N° 37: *Desplazamiento* (pp. 4-15). Medellín: Corporación Región. Disponible en: http://www.region.org.co/index.php/publicaciones/cat_view/71-desde-la-region?start=15
- Naranjo G., Gloria y Villa M., Marta Inés (1997). *Entre luces y sombras*. Medellín: espacios y políticas urbanas. Medellín: Corporación Región.
- Pérez Salazar, Bernardo (2006). “Del cuerpo cierto y otras ambigüedades”. En: *Revista de Economía Institucional*, 14, (8), pp. 305-310, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- República de Colombia (1995). Decreto 2157 de 1995. Titulación. Por el cual se reglamentan parcialmente los Decretos-ley 960 y 1250 de 1970, 1711 de 1984 y se modifica el artículo 18 del Decreto 2148 de 1993. Bogotá: República de Colombia.
- Smolka, Martin y Fernández, Edésio (2004, julio). “Regularización de la tierra y programas de mejoramiento: Nuevas consideraciones”. En: *Land Lines*, 3, (16), Cambridge: Lincoln Institut of Land Policy.
- Torres Ribeiro, Ana Clara (2005). “Dimensiones culturales de la ilegalidad”. En: Análida Rincón Patiño (Ed.). *Espacios urbanos no con-sentidos. Legalidad e ilegalidad en la producción de ciudad. Colombia y Brasil* (pp. 23-38). Medellín: Universidad Nacional de Colombia / Área Metropolitana del Valle de Aburrá / Alcaldía de Medellín.